

JULGAMENTO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO PE 90079/2024

Segue breve análise desta pregoeira sobre o pedido de Impugnação do PE 90785/2025 cujo objeto é a prestação de serviços de administração, intermediação, gerenciamento, emissão e fornecimento de cartões eletrônicos com chip de segurança e respectivas recargas de créditos mensais com a finalidade de servir os benefícios de alimentação e refeição, instituídos no âmbito do Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT para os empregados e estagiários da Companhia Carioca de Parcerias e Investimentos (CCPar).

TEMPESTIVIDADE

Recebo o pedido de impugnação interposto por: 1) UZZIPAY ADMINISTRADORA DE CONVÊNIOS LTDA; 2) LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA; e 3) R6 INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTOS LTDA.

DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

A empresa UZZIPAY ADMINISTRADORA argumenta, em resumo, o seguinte ponto

O item 19.1 do edital determina pagamento após a liquidação da despesa, caracterizando pós-pagamento.

- A legislação do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) e a Lei 14.442/2022 exigem que o auxílio-alimentação tenha natureza pré-paga.
- O pós-pagamento poderia configurar operação de crédito, o que é proibido para empresas que não são instituições financeiras.
- O edital, ao exigir pós-pagamento, descaracteriza a natureza pré-paga do benefício, violando o art. 3º, II, da Lei 14.442/22.

Assim, solicita em seu pedido que seja suprimido o item 19.1 do edital, com reabertura dos prazos.

A empresa Lecard Administradora, alega, em resumo os seguintes pontos:

- 1) Exigência de Convênio com Aplicativos de Delivery (Item 15.1.16);

- Edital exige integração com plataformas como iFood, Rappi ou Uber Eats;
- Argumento: Trata-se de inovação tecnológica recente, não essencial ao objeto, restringindo a competitividade;
- Apenas 1,09% das empresas do setor possuem tais convênios, favorecendo poucas empresas;
- Falta de estudo técnico que justifique a necessidade;
- Violação aos princípios da **razoabilidade, proporcionalidade e livre concorrência** (art. 37, XXI, CF/88).

2) Índice de Endividamento (Item B.1.c)

- Edital exige **IE ≤ 0,70** (Passivo Total ÷ Patrimônio Líquido).
- Argumento: Diverge da prática usual do mercado (normalmente ≤ 1,00).
- Empresas do setor têm maior endividamento por características do negócio.
- Falta de justificativa técnica para índice tão restritivo.
- Base legal: art. 69, §5º da Lei 14.133/21 e jurisprudência do TCU (vedação a índices não usuais sem justificativa).

3) R6 INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTOS LTDA

No pedido da R6 Instituição, em resumo, a empresa alega restrição de competitividade nos itens 15.1.16 e 15.1.3 do edital.

1) Exigência de convênio com aplicativos de delivery (subitem 15.1.16):

Considerada restritiva e sem justificativa técnica, pois apenas 0,91% das empresas do setor possuem tal convênio, limitando a competitividade.

2) Compatibilidade obrigatória com carteiras digitais (subitem 15.1.3):

Trata-se de funcionalidade acessória e não essencial, que reduz o universo de participantes e não é indispensável para execução do objeto.

Após a análise do pedido de impugnação, esta Pregoeira encaminhou ao Jurídico da Companhia o pedido da UZZIPAY ADMINISTRADORA para manifestação. O pedido da Le Card será analisado pela comissão de licitação, assim como da R6 Instituição de Pagamentos Ltda.

DA MANIFESTAÇÃO DO JURÍDICO

O Jurídico da CCPAR esclarece, em resumo, que a “*Lei 14.442/2022 exige que os créditos sejam disponibilizados **antes do mês laborado**, garantindo acesso antecipado ao auxílio-alimentação*”. O que não pode se confundir com o pagamento ao fornecedor pela prestação dos serviços realizados. Esses podem ser pagos em até 30 dias da data da emissão da nota fiscal. Esse sistema de pagamento posterior protege o erário e é legal. Em sua conclusão, o jurídico esclarece que não há afronta ao PAT – Programa de Alimentação ao Trabalhador.

O jurídico conclui que a natureza pré-paga refere-se ao momento em que o trabalhador recebe o benefício, não ao pagamento da Administração à empresa contratada.

DA ANÁLISE DO MÉRITO DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Após a análise dos pedidos das empresas e da manifestação da Superintendência Jurídica da CCPar, essa Pregoeira destaca os seguintes pontos:

1) UZZIPAY ADMINISTRADORA

O pedido da Uzzipay fundamenta-se na forma de pagamento estabelecida no item 19.1 do edital, que informa o prazo de até 30 (trinta) dias para a realização do pagamento. Ela esclarece que de acordo com a legislação vigente os pagamentos deverão ser pagos anteriormente a disponibilização do benefício. No entanto, é preciso esclarecer que a forma de pagamento à contratada difere da disponibilização do benefício aos colaboradores. O Decreto nº 12.712/2025 estabelece que o valor a ser creditado ao colaborador deverá ser disponibilizado antes da sua utilização, aí a denominação Pré-Pago. O pagamento ao fornecedor nada tem a ver com as denominações pré pagos e pós pagos. O item 19.1 trata somente do pagamento ao fornecedor que será realizado em até 30 (trinta) dias da emissão da fatura. Tal prática é comum na Administração Pública, uma vez que, os pagamentos só poderá ocorrer após a prestação dos serviços ou a entrega de um bem.

Portanto, não há conflitos no edital, devendo permanecer o item 19.1 e a disponibilização dos créditos aos colaboradores antes de sua utilização, de acordo com a legislação vigente.

2) LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA

Em seu documento a Le Card apresenta que a exigência do índice igual ou menor de 0,7 não é usual do mercado, uma vez que, pelo próprio negócio, o índice de endividamento tende a ser maior. No entanto, o próprio edital prevê no item 13. (B.2) que caso as licitantes não possuam quaisquer dos índices, será considerado o patrimônio líquido menor ou igual a 10% do valor estimado. Portanto, não possuir o índice de endividamento por si só não é motivo para inabilitar.

“(B.2) A licitante que não alcançar o índice (ou quaisquer dos índices) acima exigido(s), conforme o caso, deverá comprovar que possui patrimônio líquido mínimo igual ou superior a 10% (dez por cento do valor estimado para a contratação. A comprovação será obrigatoriamente feita pelo balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei.”

Em relação a exigência do item 15.1.16 do edital que estabelece “*possuir convênio para pagamento em site (pagina na internet) e por aplicativo em no mínimo uma das empresas de aplicativos de entrega de refeições prontas, como ifood, Rappi Uber Eats),*” a empresa alega restrição de competitividade, uma vez que, poucas empresas do setor possui convênio com essas plataformas e solicita a exclusão do referido item.

Os argumentos acima não procede em relação à limitação de competição, uma vez que em consulta ao mercado inúmeras empresas possuem a tecnologia solicitada e é faculdade da CCPar determinar quais os parâmetros de qualidade deverão estar presentes na prestação de serviço que pretende contratar, uma vez que esses não são irrazoáveis ou incompatíveis com o que há disponível no ramo/setor. E, ainda, o TR revela a necessidade de ter cadastramento em somente 01 (uma) empresa de entrega online e não em todas.

Além disso, o edital prevê a participação de empresas do mercado em arranjo aberto e fechado, o que amplia a competitividade do certame, sendo que de acordo com o recente Decreto 12.712/2025 e a jurisprudência do Tribunal e Contas da União não é mais obrigatório. Assim, fica mantido a exigência do item 15.1.16.

3) R6 INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTOS LTDA

Em relação ao item 15.1.16, alegado no pedido de impugnação da R6 as considerações foram incluídas na justificativa acima.

Quanto a exigência do item 15.1.3, são parâmetros tecnológicos previstos no Termo de Referência e Edital e não configuram restrição de mercado. Tais soluções são amplamente utilizadas há anos e tornaram-se consubstancialmente presentes no setor de administração de benefícios, especialmente após a pandemia, razão pela qual não se trata de exigências inovadoras ou capazes de limitar a competitividade.

Ressaltamos que, conforme pode se observar dos elementos técnicos asseverados nos autos, diversas empresas atualmente atuantes no mercado detêm plena capacidade técnica para atender aos requisitos estabelecidos. Assim, a definição dos parâmetros tecnológicos pela Administração não restringe a participação de fornecedores, mas decorre do exercício regular da discricionariedade do gestor, pautada na realidade mercadológica, na política interna de benefícios da empresa e na necessidade de garantir a adequada execução contratual.

Dessa forma, entende-se pela permanência das especificações constantes do Termo de Referência/Edital, por se mostrarem compatíveis com as soluções disponíveis no mercado e essenciais para assegurar a eficiência e a continuidade da gestão do benefício.

Frisa-se, ainda, que não há que se falar em restrição mercadológica, uma vez que conforme exposto acima, o edital permitiu a participação de empresas tanto de arranjo fechado quanto de arranjo aberto — sendo certo que todas as empresas de arranjo aberto dispõem das tecnologias mencionadas, bem como diversas empresas de arranjo fechado. Ressalte-se que a Companhia poderia, inclusive, ter optado por restringir a contratação exclusivamente às empresas de arranjo aberto, conforme já reconhecido e referendado pelo TCU em recente acórdão (Acórdão 2612/2025 - Plenário - TCU). Assim, a opção por admitir ambos os modelos amplia — e não reduz — a competitividade do certame, possibilitando a participação de um número maior de empresas.

CONCLUSÃO

Diante do todo o exposto acima: análise da impugnação e manifestação do Jurídico da CCPAR esta Pregoeira decide:

Não acatar quanto ao pedido da UZZIPAY ADMINISTRADORA DE CONVÊNIOS LTDA de e mantém a exigência do item 19.1 do edital; 2) Não acatar os pedidos da LE CARD ADMINISTRADORA DE CARTÕES LTDA e mantenho os itens 13 (B.2) do edital e 15.1.16. do termo de Referência; 3) Não acatar o pedido da R6 INSTITUIÇÃO DE PAGAMENTOS LTDA e mantenho os itens 15.1.16 e 15.1.3 do termo de Referência.

Pregoeira